Nations Unies S/2002/202*



Conseil de sécurité

Distr. générale
12 mars 2020
Français
Original : anglais

Rapport spécial du Président de la Commission de l'Union africaine et du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies sur l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour et la présence de suivi de l'Opération

I. Introduction

1. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2495 (2019) du 31 octobre 2019, a demandé au Président de la Commission de l'Union africaine et au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de lui présenter, au plus tard le 31 janvier 2020, un rapport spécial contenant une évaluation de la situation sur le terrain au Darfour, des informations actualisées sur l'état d'avancement du processus de paix, des informations sur la situation des bases d'opérations déjà restituées par l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), des recommandations sur les mesures à prendre concernant la réduction des effectifs de la mission et des options concernant la mise en place d'une présence de suivi après le retrait de la mission, compte tenu des vues et des besoins du Gouvernement soudanais. À la demande du Secrétariat, le délai de soumission du rapport a été repoussé de deux semaines, au 14 février 2020.

II. Point sur la situation au Darfour et l'exécution du mandat de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour

A. Situation politique

Évolution de la situation politique au Soudan

2. Le Gouvernement de transition a continué de s'atteler aux tâches urgentes et complexes liées à la transition, telles que définies dans la déclaration constitutionnelle du 17 août 2019, malgré quelques retards. À la suite de la Déclaration de Djouba du 11 septembre 2019 sur les mesures de confiance en prévision des négociations, conclue entre le Gouvernement de transition, le Front révolutionnaire soudanais et le Mouvement populaire de libération du Soudan-Nord (MPLS-N) d'Abdelaziz al-Hilu, la création de l'organe législatif de transition et la nomination des gouverneurs civils des États ont été reportées afin de permettre la participation des mouvements armés à l'issue des pourparlers de paix.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (17 mars 2020).

20-02758* (F) 170320 170320





3. Le 12 novembre, le Procureur général a émis des mandats d'arrêt contre les responsables du coup d'État de 1989 qui a porté au pouvoir l'ancien Président, Omar Al-Bashir, notamment l'ancien Vice-Président, Ali Osman Taha, l'ancien directeur du Service national de renseignement et de sécurité, Nafie Ali Nafie, l'ancien conseiller présidentiel et Ministre du pétrole, Awad Ahmed Jazz, et le Secrétaire général du Parti du congrès populaire, Ali al-Haji. Le 28 novembre, l'ancien Parti du congrès national au pouvoir et ses entités associées ont été dissous, leurs avoirs devant être confisqués et restitués au trésor national. Le 13 décembre, l'ancien Président Al-Bashir a été reconnu coupable de blanchiment d'argent et de corruption et condamné à deux ans de prison. Le 11 février, le Gouvernement de transition a annoncé que l'ancien Président Al-Bashir serait autorisé à se présenter devant la Cour pénale internationale.

4. Le 14 janvier, des affrontements ont éclaté entre d'anciens membres du Service national de renseignement et de sécurité, qui avait été dissous et rebaptisé Service général du renseignement, et les Forces d'appui rapide dans divers endroits autour de Khartoum (quartiers de Soba, Riyad et Khafouri) ainsi qu'à Obeid, dans le Kordofan septentrional. Environ 500 anciens membres du Service national de renseignement et de sécurité ont commencé à tirer en l'air pour protester contre leur licenciement et réclamer leurs arriérés de salaires et de prestations, et au moins quatre personnes ont été blessées lors des échanges de tirs qui ont suivi durant toute la journée, jusqu'à ce que les forces gouvernementales ne dissipent les manifestants.

Processus de paix

5. Le 14 octobre, le Gouvernement de transition et les groupes armés soudanais ont entamé le deuxième cycle de négociations à Djouba, sous les auspices du Président sud-soudanais, Salva Kiir. Les pourparlers ont pris fin le 21 octobre, avec la signature d'une déclaration politique commune du Gouvernement de transition et du Front révolutionnaire soudanais. Le troisième cycle de négociations, qui portait sur cinq volets distincts (le Darfour, les deux zones du Nil Bleu et du Kordofan méridional , et le centre, l'est et le nord du Soudan), devait reprendre le 21 novembre mais a finalement débuté le 10 décembre. Le délai pour la conclusion des négociations a été repoussé du 14 décembre 2019 au 14 février 2020.

6. Le 17 décembre, MPLS-N/faction Malik Agar et le Gouvernement de transition ont signé un accord sur la fourniture d'une assistance humanitaire et la cessation des hostilités pour les deux zones. Celui-ci prévoyait la création d'un comité humanitaire conjoint chargé de coordonner les efforts humanitaires, ainsi qu'un mécanisme de surveillance de la cessation des hostilités, présidé par le représentant du Soudan du Sud. Les membres du mécanisme de surveillance sont arrivés à Khartoum le 20 janvier pour commencer leurs travaux. Le 23 décembre, un accord-cadre a été présenté au Gouvernement de transition sur la question du Soudan oriental (Congrès de Beija). Le jour suivant, l'accord de paix final avec le Gouvernement de transition a également été conclu sur la question du Soudan central (Parti de l'union démocratique et Front révolutionnaire soudanais). Le 28 décembre, le Gouvernement de transition et certains mouvements armés du Darfour, à savoir le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE), l'Armée de libération du Soudan-faction Minni Minawi (ALS-MM) et le SLA Conseil de transition ont signé un accord-cadre définissant les questions à négocier, tant au niveau national qu'au niveau du Darfour.

7. Le 24 janvier, lors d'une cérémonie présidée par M. Kiir, le Gouvernement de transition et le MPLS-faction Malik Agar ont signé un accord de paix portant sur la gouvernance et l'autonomie régionale, le partage des richesses et les dispositions de sécurité pour les deux zones. Le 26 janvier, le Gouvernement de transition et le Mouvement de libération de Kush ont signé un accord final sur la question du Soudan septentrional. Dans l'intervalle, l'examen de la question du Darfour a été reporté du

25 janvier au 4 février pour permettre de nouvelles consultations auprès des représentants des circonscriptions concernées. Les pourparlers avec le MPLS-faction Abdelaziz al-Hilu sont restés au point mort faute d'accord sur les questions de la laïcité et de l'autodétermination.

8. La MINUAD a continué de fournir un appui logistique, technique et consultatif à la médiation pour le Soudan du Sud et a facilité la participation d'acteurs non étatiques, en particulier de femmes, de déplacés, de réfugiés et d'autres parties prenantes du Darfour, aux pourparlers de Djouba. Elle a également appuyé la tenue d'une consultation de trois jours sur les femmes à Nyala, dans le Darfour méridional, à l'issue de laquelle une note d'information sur les questions relatives aux femmes a été présentée au médiateur. D'autres conférences consultatives avec des personnes déplacées et des groupes issus de la société civile ont eu lieu à El-Fasher les 30 et 31 janvier.

B. Situation en matière de sécurité

9. La situation générale en matière de sécurité est restée inchangée dans la plupart des régions du Darfour, mais le Darfour occidental a connu une série d'incidents violents qui ont fait 65 morts entre le 29 décembre et le 1er janvier. Les troubles civils se sont poursuivis dans tout le Darfour, avec 85 cas observés, lesquels ont fait 1 mort et 12 blessés, contre 54 cas lors de la période précédente, qui avaient fait 9 morts et 20 blessés. La manifestation la plus importante a eu lieu le 25 novembre, à Sortoni, dans le Darfour septentrional, où un millier de déplacés ont rejeté tout plan de retour vers leur lieu d'origine, compte tenu de la situation d'alors, et ont pillé un bureau et une clinique gérés par des organisations humanitaires. Des manifestations et des attaques similaires contre des groupes d'aide ont eu lieu dans d'autres camps et d'autres villes du Darfour septentrional, notamment à Zamzam, le 3 décembre, et à Kabkabiya, les 22 et 23 janvier.

Combats entre les forces du Gouvernement de transition du Soudan et des mouvements armés

10. Les affrontements entre l'Armée de libération du Soudan-faction Abdul Wahid (ALS-AW) et les Forces armées soudanaises dans le Jebel Marra ont diminué à la suite du début des pourparlers de paix à Djouba. Au cours de la période considérée, 21 cas d'affrontements armés ont été enregistrés, lesquels ont fait 17 morts, contre 24 cas lors de la période précédente (15 juillet au 14 octobre 2019), au cours desquels 26 personnes avaient trouvé la mort. Quatorze de ces 17 morts sont dues à des luttes intestines entre des factions de l'ALS-AW, principalement dans la région de Daya, au nord-est de Golo, sur la question de leur participation au processus de paix. L'état d'avancement des pourparlers de paix a également déclenché des manifestations dans des camps de déplacés, notamment à Hamidiya et Hasahissa, dans l'État du Zalingei, dans le Darfour central, dans le camp de Kalma, dans le Darfour méridional, dans les camps de Kabkabiya et Taouïla, dans le Darfour septentrional, et à Geneina, dans le Darfour occidental, entre le 15 et le 22 octobre, qui ont été suivies d'une autre manifestation à Kabkhabiya, le 12 janvier, qui a empêché la sélection des représentants du camp en vue de la participation aux pourparlers de Djouba.

Conflits intercommunautaires et questions foncières

11. Entre le 15 octobre 2019 et le 31 janvier 2020, la MINUAD a enregistré cinq affrontements intercommunautaires, qui ont fait 70 morts, contre 10 cas lors de la période précédente (15 juillet au 14 octobre), qui avaient fait 30 morts. L'incident le plus significatif s'est produit le 29 décembre dans le Darfour occidental, où un conflit

personnel entre un Arabe et une personne déplacée a conduit à une attaque de grande envergure menée par des tribus arabes armées, avec le soutien d'éléments des Forces d'appui rapide, contre le camp de déplacés de Krinding. L'hôpital de Geneina a également été pillé et, les 30 et 31 décembre, les Forces d'appui rapide et des Arabes armés ont attaqué 18 villages de rapatriés au sud et au sud-est de la ville, ainsi que trois autres villages dans les environs. Le nombre total de victimes au 3 janvier a été estimé à 65, en plus des 54 blessés.

12. La saison des récoltes actuelle est marquée par la forte augmentation du nombre d'attaques perpétrées contre des agriculteurs par des éleveurs. Au total, 102 incidents liés à la terre, principalement des destructions de récoltes, ont fait 23 morts, contre 60 incidents et 5 morts au cours de la même période en 2018. Les zones les plus touchées sont Saraf Omra, Kabkabiya, Taouïla et Changil Tobaya, dans le Darfour septentrional, où des pasteurs du Rizeigat du nord ont attaqué des déplacés, des rapatriés et des agriculteurs four et tunjour, les localités de Kass et Merching, dans le Darfour méridional, et la région de Nertiti-Thour, dans le Darfour central, où la branche noueïba des pasteurs Rizeigat du nord a continué de harceler des déplacés four en leur interdisant l'accès aux terres agricoles.

13. En collaboration avec les autorités locales et l'administration autochtone, la MINUAD a organisé 19 forums de dialogue à Nertiti, dans le Darfour central, et à Saraf Omra, Taouïla, Kabkabiya et Changil Tobaya, dans le Darfour septentrional, permettant à quelque 2 500 participants, dont 1 000 femmes, d'échanger sur les causes des conflits entre les communautés agricole et pastorale. Le Gouvernement de transition a également intensifié ses efforts de protection en déployant dans les zones sensibles des équipes conjointes composées de membres des Forces armées soudanaises, des Forces d'appui rapide et des forces de police soudanaises.

Attaques contre le personnel et les installations de l'ONU

14. En tout, 37 attaques visant du personnel de la MINUAD, de l'ONU et d'organisations humanitaires ont été enregistrées au cours de la période considérée, dont 31 actes criminels, contre 51 lors de la période précédente.

C. Protection des civils

15. Dans le Jebel Marra, environ 8 600 personnes ont été récemment déplacées, en raison des luttes intestines au sein de l'ALS-AW depuis octobre 2018. La région a également été le théâtre de violences sexuelles liées aux conflits, de violences sexuelles et fondées sur le genre et d'agressions physiques contre des civils, en particulier des personnes déplacées. Au total, 95 infractions de nature criminelle auraient été perpétrées par des personnes armées en uniforme militaire, ainsi que par des éléments armés issus de communautés nomades.

16. La MINUAD a continué de fournir une protection physique en réponse aux affrontements intercommunautaires dans le Jebel Marra. La composante militaire a effectué un total de 4 720 patrouilles, dont 1 062 visites dans des villages et 589 visites dans les camps de personnes déplacées. La composante Police a effectué 2 288 patrouilles destinées à établir la confiance, notamment dans les camps de personnes déplacées et dans d'autres zones sensibles, y compris des villages accueillant des rapatriés, des points de ravitaillement en eau, des zones agricoles et des voies migratoires. En outre, la MINUAD a fourni 68 escortes aux organisations humanitaires. Dans le cadre des efforts visant à renforcer la sécurité et à assurer la capacité de protection des forces de l'ordre soudanaises, le personnel de police de la MINUAD a organisé une formation sur la gestion de l'ordre public, à laquelle ont participé 85 membres de la police soudanaise, et 35 séminaires sur la violence

sexuelle et fondée sur le genre, la violence sexuelle liée au conflit, la famille, la protection de l'enfance et les droits de l'homme, qui ont vu la participation de 68 autres agents (65 hommes et 3 femmes)

17. La MINUAD a également cherché à promouvoir une justice axée sur la personne, ce qui a permis de mobiliser la population et d'améliorer la coordination entre la police et le ministère public. Elle a dirigé trois ateliers consacrés au renforcement des capacités en matière de suivi des procès et de coordination et d'observation de la justice pénale dans la région du Jebel Marra entre novembre et décembre 2019, pour un total de 90 participants, dont 33 femmes. Elle a également dispensé une formation sur la gestion des prisons à l'intention de 120 agents (dont 19 femmes) et deux cours de niveau intermédiaire à l'intention de 60 membres de l'encadrement du personnel pénitentiaire du Darfour.

18. Les réseaux de protection des femmes, soutenus par la MINUAD, ont continué à jouer un rôle important en tant que mécanisme d'alerte précoce sur les menaces en matière de sécurité, y compris les risques de violence sexuelle et fondée sur le genre. Plus précisément, la cartographie des risques liés à la sécurité et à la protection établie par ces réseaux a permis d'améliorer l'organisation des patrouilles de la MINUAD dans les zones sensibles.

19. La MINUAD a lutté contre les menaces liées aux restes explosifs de guerre en effectuant des enquêtes et en procédant à des enlèvements et des destructions dans 1 227 villages au cours de la période concernée. Elle a déminé 187 zones dangereuses, détruit 11 145 restes explosifs de guerre et 22 716 munitions d'armes légères, et a mené des actions de sensibilisation auprès de 146 971 personnes exposées à ce type de risque, dont 24 483 hommes, 25 872 femmes, 52 333 garçons et 44 283 filles. Elle a, en outre, détruit 35 armes remises par des ex-combattants du Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE) et a continué d'appuyer le renforcement des capacités du Centre national de lutte contre les mines et d'autres partenaires impliqués dans des activités de lutte antimines en coordonnant et en dispensant des formations.

D. Situation humanitaire

20. D'octobre à décembre 2019, 43 585 rapatriés et 8 710 personnes déplacées ont été enregistrés au Darfour par la Matrice de suivi des déplacements de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). La plupart des personnes déplacées enregistrées au cours de cette période étaient originaires du Darfour central et du Darfour occidental. Au 30 janvier, les violences intercommunautaires survenues au Darfour occidental et mentionnées au paragraphe 11 ci-dessus avaient entraîné le déplacement de plus de 46 000 personnes à l'intérieur du pays, tandis que 11 000 autres personnes s'étaient réfugiées au Tchad. Le nombre de rapatriements de personnes déplacées enregistré au Darfour septentrional et au Darfour méridional a nettement augmenté au cours de la période considérée (33 123 et 17 400, respectivement), ce qui indique un taux de retour plus élevé. À Oum Doukhoun, au Darfour central, l'OIM a enregistré le retour de 4 351 soudanais de l'étranger.

21. La crise économique au Soudan a continué d'avoir des répercussions sur la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance dans tout le pays, notamment au Darfour. Même si les prix des aliments de base ont commencé à baisser avec le début de la saison des récoltes, d'après le Réseau de systèmes d'alerte rapide aux risques de famine, des coûts de transport élevés les ont empêchés de descendre à un niveau normal.

22. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a mené plusieurs missions pour faciliter l'arrivée de réfugiés de la République centrafricaine

à Oum Dafoug, dans le Darfour méridional, où le nombre de réfugiés s'élevait à 11 350 personnes. En novembre 2019, c'est à Nyala, dans le Darfour méridional, que le HCR a enregistré le plus grand nombre de nouveaux arrivants (7 173 personnes).

23. Les 21 et 24 novembre, la Commission d'aide humanitaire a révoqué les permis de plus de 50 organisations humanitaires nationales, dont les activités n'étaient apparemment pas conformes à la réglementation ni aux dispositions des accords techniques qu'elles avaient signés. Toujours en novembre, le Gouvernement de transition a fait preuve d'une plus grande volonté d'ouverture de l'espace humanitaire, ce qui a permis aux missions humanitaires de novembre, avec l'appui de la MINUAD, d'accéder aux zones sous le contrôle de l'ALS-AW autour de Golo (dont la population est estimée entre 85 000 et 100 000 habitants) et de Feina, dans le Darfour méridional, où elles n'avaient pu se rendre depuis près de 10 ans.

24. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Suède et l'ONU ont organisé une table ronde de haut niveau à Londres, le 17 janvier, à laquelle ont participé 19 donateurs et des représentants du Gouvernement de transition du Soudan. Les donateurs ont affirmé l'importance d'accroître l'aide humanitaire en faveur du Soudan et de concentrer les ressources au début de 2020.

E. Situation en matière de droits de l'homme

25. La MINUAD a continué de réunir des éléments sur les graves violations des droits de l'homme commises au Darfour. Malgré la prévalence de la sous-déclaration, en raison des difficultés d'accès, 89 cas de violations et d'abus possibles des droits de l'homme, impliquant 152 victimes, dont 16 mineurs et 37 femmes, ont été rapportés entre le 15 octobre et le 22 janvier, soit une augmentation de 13 incidents par rapport aux 76 cas rapportés entre le 7 juillet et le 14 octobre, qui avaient impliqué 261 victimes, dont 40 femmes. Les cas signalés concernent d'éventuelles violations du droit à la vie et à l'intégrité physique (agressions), des arrestations et des détentions arbitraires, des déplacements forcés, des violences sexuelles et fondées sur le genre, et des violences sexuelles liées aux conflits. Les cas signalés auraient été perpétrés par des hommes armés décrits comme des « Arabes » et des « civils armés non identifiés » et des membres des forces de sécurité gouvernementales, y compris les Forces d'appui rapide.

26. En octobre et novembre, la MINUAD a mené des campagnes de sensibilisation et de plaidoyer, en particulier dans des zones du Jebel Marra contrôlées par l'ALS-AW. Le 26 novembre, elle a été autorisée à accéder au village de Manabou et a noué le dialogue avec l'ALS-AW-faction Salih Borsa, qui s'est engagée à coopérer avec la MINUAD pour surveiller et documenter les violations des droits de l'homme. Lors d'une visite ultérieure, le 18 décembre, elle a accepté une demande de l'ALS-AW-faction Salih Borsa d'organiser une formation aux droits de l'homme et au droit international humanitaire à l'intention de ses membres.

27. À la suite de la signature d'un accord avec le Gouvernement de transition, le 25 septembre, en vue d'établir un Bureau de pays du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) au Soudan, une équipe technique du HCDH s'est rendue dans le pays en octobre. Par la suite, un spécialiste des droits de l'homme s'est rendu à Khartoum pour commencer la mise en place du Bureau.

Le sort des enfants en temps de conflit armé

28. La MINUAD a également continué de constater et de signaler les violations graves commises contre des enfants dans le cadre du mécanisme de surveillance et de communication de l'information relative aux enfants en situation de conflit armé.

Entre le 7 juillet et le 22 janvier, 37 violations graves touchant 66 enfants (40 garçons et 26 filles) ont été constatées, ce qui représente une diminution par rapport aux 53 violations constatées au cours d'une période similaire en 2019, lesquelles avaient touché 94 enfants (68 garçons et 26 filles). Sur les 66 enfants touchés, 44 (38 garçons et 6 filles) ont été tués ou mutilés par des tirs directs ou des restes explosifs de guerre, 21 (20 filles et 1 garçon) ont été violés et 3 garçons ont été enlevés. Parmi les autres violations graves commises par des groupes armés et les forces de sécurité de l'État figurent l'occupation d'une école par les forces armées à des fins d'opérations militaires, à Jawa, dans la partie orientale du Jebel Marra, et l'attaque et le pillage par l'ALS-AW de la clinique de Bariari, également dans le Jebel Marra. Les attaques perpétrées par les Forces d'appui rapide et des milices arabes à Geneina ont touché 24 enfants (11 garçons tués, 8 garçons et 2 filles blessés, et 3 filles violées), tandis que 12 écoles ont été détruites. La MINUAD et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance ont continué de dialoguer avec les forces armées, les Forces d'appui rapide et l'ALS-AW pour qu'il soit mis fin à ces pratiques.

29. La MINUAD a également continué de renforcer les capacités des autorités locales afin d'institutionnaliser la protection de l'enfance au sein des forces de sécurité gouvernementales et de promouvoir la protection de l'enfance auprès des populations locales. Elle a formé 105 policiers soudanais et 1 297 personnes déplacées à l'intérieur du pays à la protection de l'enfance et à la justice pour mineurs.

F. Planification de la transition

30. La cellule de transition conjointe a continué de coordonner la planification, le suivi et la mise en œuvre de la transition, sur la base du plan d'action conjoint établi à ces fins par la MINUAD et l'équipe de pays des Nations Unies. Elle a mené des consultations sur la mise en place d'équipes chargées de la liaison avec les États auprès des partenaires de l'équipe de pays des Nations Unies à Geneina en octobre 2019 et à Daeïn en décembre 2019. Un atelier organisé conjointement avec le Gouvernement de transition s'est tenu le 2 décembre à El-Fasher pour discuter des enseignements tirés des deux premières phases de la mise en place de ces équipes. Sur la base de ces enseignements, la cellule de transition conjointe a approuvé des projets concernant la troisième phase de l'initiative et des activités dans la région du Jebel Marra, qui seront mises en œuvre de janvier à mars 2020.

Équipes chargées de la liaison avec les États

31. Pour consolider les progrès accomplis en matière de maintien de la paix et restaurer la confiance dans l'état de droit, les équipes chargées de la liaison avec les États ont facilité la tenue de forums sur la justice et les droits de l'homme, le travail de police de proximité, ainsi que la participation et le contrôle inclusifs dans les camps de personnes déplacées et les zones de rapatriement prioritaires. Ces activités ont bénéficié à plus de 1 130 acteurs du secteur de la justice et des services correctionnels issus de différents organismes publics, de la société civile, d'associations professionnelles et de groupes de personnes déplacées, dont près de 35 % de femmes, ce qui a permis d'améliorer la connaissance du système judiciaire, la coordination et la responsabilité. En outre, deux tribunaux ruraux ont été ouverts à Kerenek et Makada, dans le Darfour occidental, et 177 juges de tribunaux de district et de tribunaux ruraux ont été formés à la résolution des conflits, dont cinq femmes membres du personnel juridique. Deux dortoirs de prison pour hommes ont été construits à Daeïn et à Geneina, et des centres correctionnels et de justice ont été ouverts dans le Darfour oriental et dans le camp de Kalma.

32. Dans le cadre du pilier Solutions durables, les équipes chargées de la liaison avec les États se sont concentrées sur les questions relatives à la gestion des terres, aux moyens de subsistance et aux services de base dans les zones de rapatriement. Dans le Darfour septentrional, des semences et des outils agricoles ont été distribués à 300 ménages dans les villages de Tikaylat et de Kouaïm. Dans le Darfour méridional, les équipes chargées de la liaison avec les États ont organisé une conférence d'une journée sur le régime foncier, à laquelle ont participé 100 personnes, dont 35 femmes, et ont apporté leur soutien au Gouvernement central dans le domaine de la planification et de la gestion des terres. Elles ont également effectué 20 missions dans 6 camps de personnes déplacées et dans 12 zones de rapatriement dans le Darfour méridional, ont apporté leur appui à trois ateliers et cinq réunions consultatives avec des acteurs locaux, et ont distribué des articles non alimentaires dans 10 villages situés dans les localités de Kass, Katila, Greida, Neteiga, Edd el-Foursan et Bieleil. Elles ont, en outre, suivi la construction de 14 bâtiments, dont des locaux de la police, des centres multicommunautaires et des tribunaux ruraux à Mallit, Korma, Kornoaï, Oum Barou et Eltina. Dans le Darfour septentrional, les équipes chargées de la liaison avec les États ont visité des zones de rapatriement à Koutoum, Tiné, Karnoy, Oum Barou et Kababyia, et ont mené des activités de suivi avec la Commission du retour volontaire et de la réinstallation et la Commission d'aide humanitaire dans les camps de personnes déplacées d'Abou Chok, Salam, Kassab et Zamzam. En outre, deux missions de vérification des rapatriements ont été menées à Kabkabiya et Koutoum.

33. Dans le cadre du pilier Droits de l'homme, les équipes chargées de la liaison avec les États ont notamment appuyé les activités des mécanismes de justice transitionnelle, le renforcement des capacités des institutions nationales et de sécurité, et le suivi des incidents et des violations. Dans le Darfour septentrional, 40 personnes, dont 18 femmes, ont été formées à Taouïla sur les questions relatives à la toxicomanie et à l'abus de substances chez les enfants et les jeunes. En outre, l'équipe mobile de surveillance a animé un atelier d'une journée sur la surveillance des droits de l'homme, à El-Fasher, auquel ont participé 38 dirigeants communautaires des camps d'Abou Chok, Salam et Zamzam. Les équipes chargées de la liaison avec les États ont également organisé un atelier sur la violence sexuelle et fondée sur le genre au Darfour oriental, qui a vu la participation de 40 femmes membres d'organisations de la société civile.

34. S'agissant des activités relatives aux droits de l'homme, les équipes chargées de la liaison avec les États ont notamment mené des initiatives visant à faciliter le développement des institutions nationales. Le 27 janvier 2020, le bureau régional pour le Darfour de la Commission nationale des droits de l'homme, qui a été construit avec l'appui des équipes chargées de la liaison avec les États, a été inauguré. L'ouverture de ce bureau devrait être une étape importante en vue du renforcement de la gouvernance et de l'efficacité de l'institution nationale des droits de l'homme, et du développement de l'architecture de la justice transitionnelle, en particulier dans le contexte de la transition en cours au Soudan.

35. L'expansion des activités des équipes chargées de la liaison avec les États dans la région du Jebel Marra est en cours. La MINUAD et l'équipe de pays des Nations Unies sont en train de recenser les problèmes prioritaires, les lieux concernés et les mécanismes de prestation de services adaptés, et les autorités locales et les agences des Nations Unies sont convenues de mener des missions d'évaluation conjointes dans ces zones.

III. Mesures à prendre en vue de la réduction des effectifs

36. Comme indiqué dans le précédent rapport spécial (S/2019/816), la MINUAD a élaboré un plan de réduction des effectifs et de liquidation qui prévoit la fermeture séquentielle de 14 bases de la MINUAD, le rapatriement du personnel en uniforme et une réduction importante du personnel civil entre avril et octobre 2020, ce qui coïncide avec la fin du mandat actuel. Le processus de réduction des effectifs sera suivi par des activités de liquidation administrative et logistique pendant une période d'au moins six mois. Ce plan vise à préserver les capacités nécessaires à la protection des civils et à la mise en œuvre d'autres priorités jusqu'à la fin des opérations, notamment dans le Jebel Marra. Néanmoins, la capacité des contingents à faire face aux imprévus pourrait être restreinte étant donné que la MINUAD commence à préparer le retrait des unités constituées et du matériel appartenant aux contingents, les dispositifs visant à assurer la sécurité du personnel et des biens de l'ONU pendant le retrait, et tous les aspects relatifs à la liquidation, de la cession des biens à l'archivage.

37. Conformément à la recommandation formulée dans le rapport précédent, la fermeture des bases d'opérations a été planifiée en deux phases : d'abord celles de Nyala, Khor Abéché, Changil Tobaya, Menawachei, Saraf Omra, Taouïla, Sortoni et Koutoum, puis celles de Kas, Nertiti, Kalma, Golo, Zalingei et Kabkabiya. Lorsque ces camps auront cessé leurs opérations, les contingents et les unités de police constituées qui y sont déployés seront rapatriés, à l'exception d'une capacité de réserve d'un bataillon maximum, qui sera conservée pour les situations « in extremis » jusqu'à la fin du mandat actuel. Lors de la phase ultérieure de liquidation, tous les éléments de la force restants seraient affectés à la protection du personnel et des locaux des Nations Unies, y compris pour le déplacement et l'extraction du matériel appartenant aux Nations Unies et aux contingents, avec la coopération des autorités soudanaises.

38. Le 27 décembre, l'ancien « super camp » de la MINUAD à Nyala, qui avait été remis aux autorités gouvernementales conformément à un protocole d'accord conclu le 19 novembre avec le Ministère des affaires étrangères, a été vandalisé. Des centaines de résidents, y compris des membres du personnel en uniforme, ont pillé le camp jusqu'au 31 décembre. Des membres d'une des deux unités de police constituées de la MINUAD affectées à la sécurité et à la protection du camp de personnes déplacées de Kalma se trouvaient alors dans le camp de Nyala en raison du manque de places d'hébergement à Kalma, mais le personnel de la police des Nations Unies n'a pas été pris pour cible. Une enquête pénale a été ouverte par les autorités soudanaises et une commission juridique a été créée par le Procureur général du Soudan et chargée d'enquêter sur la dégradation, la destruction et le pillage des locaux et des biens.

39. Le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU fournissent un cadre clair pour le transfert du matériel appartenant aux Nations Unies, l'objectif premier étant de soutenir les objectifs fixés. Si le Conseil de sécurité accepte le déploiement d'une mission de suivi au Soudan, la nouvelle mission et ses partenaires institutionnels, notamment l'équipe de pays des Nations Unies, se verront attribuer en priorité les sites de la MINUAD qui restent à céder ainsi que d'autres biens, y compris les infrastructures et l'équipement. Toute cession de biens destinée à soutenir la transition au Darfour devrait être précédée d'une évaluation minutieuse, par l'équipe de pays des Nations Unies, des capacités de tous les acteurs concernés, et pourrait également tenir compte de la nature hybride unique de la MINUAD, qui relève à la fois de l'ONU et de l'Union africaine.

40. La remise des sites fermés aux autorités soudanaises est guidée par le principe d'utilisation finale civile. Toutefois, le pillage des anciens camps de Geneina et de Nyala a mis en lumière la nécessité de revoir le cadre actuel. Dans l'intervalle, la remise des sites et du matériel est suspendue. Diverses modalités seront envisagées, notamment la participation accrue de l'équipe de pays des Nations Unies et d'autres partenaires locaux au processus de transfert, ainsi que des options possibles pour garantir que ces sites ne soient pas laissés vacants et soient utilisés à des fins civiles. Le cadre de transfert révisé sera finalisé lors de l'atelier sur les questions de liquidation qui sera organisé en avril par le Département de l'appui opérationnel. Il devra également tenir compte de la décision du Conseil de sécurité concernant la mise en place d'un éventuel mécanisme de suivi, qui aurait une incidence sur les paramètres de transfert.

41. Par ailleurs, les affrontements intercommunautaires au Darfour occidental ont mis en évidence des craintes au sujet des problèmes de sécurité qui subsistent dans les zones dont la MINUAD s'est retirée. Les éléments de sécurité soudanais sont soit impliqués dans ces incidents violents, soit manquent de capacités pour y répondre, et il n'est pas certain que la force de réserve puisse faire face à un tel degré de violence. La MINUAD et les autorités de transition sont convenues de réactiver un mécanisme conjoint de coordination de la sécurité qui réunissait le Gouvernement de transition, la MINUAD et l'équipe de pays des Nations Unies à Khartoum, et de convoquer des réunions régulières de ce mécanisme pour discuter des questions de sécurité.

42. À cet égard, il est recommandé que la MINUAD redéploie des conseillers militaires et de police au sein des mécanismes de sécurité centraux, tels que les comités de sécurité de l'État, en vue de fournir un appui consultatif et en matière de planification pour les activités de protection, notamment la prévention et l'atténuation de la violence et la réaction rapide. Ces conseillers aideraient les autorités de l'État à agir dès les premiers signes d'alerte et à repérer les zones sensibles, et à associer les représentants des communautés à la conception des patrouilles et à la résolution de leurs problèmes de sécurité. Ils pourraient éventuellement jouer un rôle dans la mise en œuvre d'un accord de paix, en fonction de l'issue des pourparlers de Djouba.

43. Ces capacités consultatives en matière de sécurité pourraient être intégrées dans un mécanisme qui ferait suite au retrait de la MINUAD, si le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et le Conseil de sécurité de l'ONU en décident ainsi. À cet égard, certains sites dont la fermeture est prévue lors de la deuxième phase, comme ceux de Kalma et de Golo, pourraient être conservés pour servir de base à une éventuelle mission de suivi pour la mise en œuvre des activités de l'ONU relatives à l'instauration de la paix, si le Conseil de paix et de sécurité et le Conseil de sécurité en décident ainsi.

44. Dans le cas contraire, toutes les opérations cesseront pour rendre possible la fermeture des sites de la mission d'ici au 31 octobre 2020, y compris dans les zones les plus sensibles. À mesure que le personnel en uniforme sera rapatrié, la MINUAD réduira progressivement la taille des composantes civiles opérationnelles et des sections de la planification de l'appui à la mission, conformément aux priorités et à la charge de travail pendant le retrait.

45. Une fois toutes les bases d'opérations fermées, l'empreinte géographique de la MINUAD sera limitée à la base logistique d'El-Fasher, où une petite équipe civile mènera toutes les activités de liquidation, protégée par une force résiduelle et une unité de police constituée. Les bureaux de Khartoum et de Port Soudan fourniront un appui à la liaison avec le Gouvernement de transition et aux opérations portuaires afin de faciliter le transport du matériel de la MINUAD.

46. L'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine devront gérer divers risques associés au processus de réduction des effectifs – des risques liés à la remise des sites et à la cession des actifs à ceux touchant à la sécurité des personnels et à la réputation des deux organisations. Dans certains des plus grands camps de personnes déplacées, notamment à Kalma, l'instabilité devrait perdurer, non seulement à cause de menaces extérieures, comme les attaques des milices, mais aussi à cause des divisions internes entre les différentes factions. Si le départ de la MINUAD n'est pas géré de manière à ce que d'autres capacités de protection soient mises en place aux niveaux local et national, avec le soutien des personnes déplacées, le processus de retrait lui-même pourrait devenir vulnérable. L'Union africaine et l'Organisation des Nations Unies devront tenir compte de ces facteurs de risque dans l'élaboration du mandat de la mission de suivi et la configuration de cette dernière.

IV. Options pour la mise en place d'une présence de suivi

47. Comme suite à la demande formulée par le Conseil de sécurité, qui souhaitait disposer d'options concernant la mise en place d'une présence de suivi après le retrait de la MINUAD, une équipe multidisciplinaire du Secrétariat s'est rendue au Soudan en décembre. En décembre et en janvier, le Conseiller spécial du Secrétaire général pour le Soudan a également conduit un état des lieux interne et tenu des consultations avec les parties prenantes soudanaises et les partenaires internationaux. Le 27 janvier, le Premier Ministre soudanais, Abdalla Hamdok, a envoyé une lettre dans laquelle il exprimait la position de son gouvernement au sujet de la reconfiguration de la présence des Nations Unies dans son pays. Le 10 février, le groupe de travail conjoint du Mécanisme tripartite Union africaine-Soudan-ONU sur la MINUAD s'est réuni à Addis-Abeba, en présence de la Sous-Secrétaire générale adjointe du Ministère soudanais des affaires étrangères, du Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, de la Secrétaire générale adjointe aux affaires politiques et à la consolidation de la paix, du Secrétaire général adjoint aux opérations de paix et du Conseiller spécial pour le Soudan. Les participants ont discuté des grandes lignes des caractéristiques d'un éventuel mécanisme chargé de succéder à la MINUAD, lesquels sont décrits ci-après.

Objectifs politiques généraux

48. L'objectif fondamental et primordial est d'aider le Soudan à réussir sa transition. La Déclaration constitutionnelle définit une série de tâches essentielles pour la période de transition de 39 mois ; il s'agit notamment de réformer la gouvernance et les institutions, de réorganiser l'administration et les finances publiques, et de faire en sorte que les droits politiques, sociaux et économiques des femmes soient défendus et garantis. Les autorités de transition dirigées par des civils se heurtent à des difficultés considérables face à ces objectifs politiques. Étant donné l'ampleur et la portée des réformes nécessaires, il faudra un soutien politique et technique dans plusieurs domaines importants. L'Union africaine et l'ONU auront un rôle de premier plan à jouer pour soutenir la transition, tout comme d'autres partenaires.

49. La Déclaration constitutionnelle vise avant tout à trouver des solutions à tous les conflits internes. Le règlement négocié des conflits qui persistent au Darfour, dans les deux zones, au Soudan oriental et dans d'autres zones de tension sera une condition nécessaire pour instaurer une paix durable, puisque cela permettra de mettre un terme aux affrontements armés, aux déplacements à grande échelle et aux violations continues des droits de la personne, notamment en ce qui concerne le sort des enfants en temps de conflit armé et les violences sexuelles liées aux conflits. Selon l'issue des pourparlers de paix en cours à Djouba, le mécanisme successeur de la MINUAD pourrait avoir différentes fonctions de soutien à la mise en œuvre d'un

accord de paix (surveillance du cessez-le-feu ; désarmement, démobilisation et réintégration des combattants ; réforme du secteur de la sécurité ; justice et principe de responsabilité ; maîtrise des armements ; enlèvement des munitions non explosées).

50. La consolidation de la paix exige des efforts qui vont au-delà de la mise en œuvre des accords de paix. Au Darfour, des affrontements résiduels entre les forces gouvernementales et les groupes armés persistent dans la région du Jebel Marra ; les violences contre les civils et les violations des droits de la personne et les atteintes à ces droits – dont certaines sont commises par les forces de sécurité – demeurent très répandues ; il y a encore plus de 1,8 million de personnes déplacées dans des camps. Diverses mesures sont nécessaires pour mettre fin à ces violences, dont certaines découlent d'affrontements intercommunautaires exacerbés par le rôle des milices ; des mesures de réconciliation et de prévention et d'atténuation des conflits au niveau local, une consolidation des institutions garantes des droits de la personne et de l'État de droit, ainsi que des mesures d'appui à des solutions durables en vue du retour des personnes déplacées et des réfugiés ; une réforme agraire ; une réforme du secteur de la sécurité ; des mesures en faveur de la justice transitionnelle, ainsi que des activités de suivi et de formation. Les deux zones et d'autres régions touchées par le conflit sont également susceptibles de rencontrer des difficultés de taille en matière de consolidation de la paix.

51. L'une des principales difficultés existentielles auxquelles se heurtent le Gouvernement soudanais et son programme de transition est la crise économique persistante. Le relèvement économique est un impératif politique ; en effet, si les conditions de vie ne s'améliorent pas, le Gouvernement de transition s'expose à des chocs internes et externes. Le 30 janvier, le Conseil de paix et de sécurité a discuté de l'opportunité d'inscrire le Soudan sur la liste des États parrainant le terrorisme et de l'impact de sanctions économiques sur l'économie du pays. L'autonomisation économique des femmes doit faire l'objet d'une attention particulière, au même titre que l'autonomisation économique des jeunes, afin que ces derniers aient accès à l'information, à une éducation de qualité et à des perspectives d'emploi. Si les efforts internationaux sont coordonnés, cela pourrait aider les homologues soudanais à déterminer et à énoncer leurs priorités et à mobiliser les donateurs. La participation des Nations Unies se fera sous la direction du coordonnateur résident et coordonnateur de l'action humanitaire, qui assurera ainsi la coordination des activités des agences, fonds et programmes des Nations Unies, ce qui permettra également de faire en sorte que la coopération au service du développement et l'aide humanitaire soient en phase avec les stratégies de développement nationales et qu'il y ait des liens entre elles.

52. Ainsi, les principaux objectifs d'une présence de suivi au Soudan après le retrait de la MINUAD seraient les suivants :

a) Soutenir la réalisation des objectifs politiques énoncés dans la Déclaration constitutionnelle, y compris en ce qui concerne la Constitution et les élections ;

b) Soutenir la mise en œuvre des accords de paix dans les zones touchées par le conflit, notamment au moyen de dispositifs de sécurité (mesures de surveillance du cessez-le-feu, activités de désarmement, de démobilisation et de réintégration, si la demande en est faite, et mesures visant à favoriser le respect du principe de responsabilité et la justice transitionnelle) ;

c) Soutenir les efforts de consolidation de la paix menés par le pays, le renforcement des institutions garantes des droits de la personne et de l'État de droit, et l'intensification du soutien en faveur du relèvement et du développement, afin d'améliorer la résilience et d'atténuer les risques en matière de protection de la population ;

d) Faciliter le soutien international à la réforme économique qui mettrait le pays sur la voie du développement durable.

Analyse des risques

53. La transition sera marquée par l'incertitude et éventuellement par l'instabilité, car le système de gouvernance qui était en place depuis des décennies se transforme rapidement. Le risque est aggravé par la vulnérabilité de l'économie soudanaise. La question des subventions reste une question sensible. Toute réforme du secteur de la sécurité doit mettre en balance des priorités concurrentes, notamment la nécessité d'équilibrer le budget, d'introduire le respect du principe de responsabilité et éventuellement de prévoir l'accueil d'autres combattants à l'issue des pourparlers de Djouba. Sans une amélioration immédiate des conditions politiques, sociales et économiques, les manifestations risquent de se poursuivre, comme on l'a vu au Darfour.

54. Au Darfour, la violence armée entre les groupes rebelles a reculé, mais les causes profondes du conflit demeurent, ce qui exacerbe les tensions intercommunautaires. Les principaux auteurs des violences sont les milices tribales, dont la taille et la puissance de feu dépassent souvent celles de la police soudanaise, sans compter que les violences physiques et les violences sexuelles liées au conflit ont été utilisées pour déplacer les populations et les empêcher de retourner sur leurs terres agricoles. Les cinq camps de déplacés les plus instables, à savoir Sortoni (21 500 personnes), Kalama (129 694 personnes), Menawachei (18 816 personnes), Nertiti (59 482 personnes) et Golo (5 695), ont subi des attaques de milices, factions dissidentes de groupes armés. Les dynamiques transfrontières avec le Tchad et la Libye, ainsi qu'avec la région du Golfe, pourraient également être une source de préoccupation, du fait des mouvements d'éléments armés et de marchandises qui s'y produisent.

Facteurs clés pour la planification d'un mécanisme successeur de l'Opération

55. Il faut tenir compte d'autres facteurs dans la planification de la future présence. Dans une lettre datée du 27 janvier 2020, M. Hamdok a demandé la mise en place, au titre du chapitre VI, d'une opération de soutien à la paix qui prenne la forme d'une mission politique spéciale et repose sur les éléments suivants :

a) Soutien à l'application de la Déclaration constitutionnelle ;

b) Soutien aux pourparlers de paix en cours et à la mise en œuvre des accords de paix, y compris des mesures de suivi et d'assistance technique au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration, de surveillance du cessez-le-feu et de collecte des armes ;

c) Soutien en faveur de la mobilisation de l'aide économique internationale ;

d) Soutien technique à la rédaction de la Constitution, à la réforme juridique et judiciaire et à la réforme de la fonction publique et du secteur de la sécurité ;

e) Consolidation des acquis au Darfour par la consolidation de la paix, l'aide humanitaire, l'aide au développement et la restauration de l'autorité de l'État, avec une mobilisation supplémentaire dans les États du Nil Bleu et du Kordofan méridional ;

f) Soutien au rapatriement et à la réintégration des personnes déplacées et des réfugiés, à la réconciliation, à la justice transitionnelle, à la protection des civils et au renforcement des capacités de la police, ainsi qu'à la surveillance des droits de la personne et au renforcement des capacités en la matière.

56. Les tâches proposées, dont certaines ont été rappelées par M. Hamdok dans sa deuxième lettre, en date du 27 février, sont conformes aux objectifs stratégiques décrits plus haut. Les principes ci-après devraient guider les efforts de planification de l'Union africaine et de l'Organisation des Nations Unies :

57. **« Le Soudan tout entier »**. Une mission basée à Khartoum pourrait appuyer la mise en œuvre des accords de paix, la consolidation de la paix et l'aide au développement, et coopérer avec les acteurs humanitaires, tout en tenant compte des préoccupations et des besoins divergents qui existent entre le centre et les zones de conflit, car cela nécessite des approches adaptées.

58. **Présence limitée dans le temps**. La future présence de soutien à la transition devrait être limitée à la durée de la période de transition, comme l'a demandé M. Hamdok. Ainsi l'Union africaine et l'ONU devraient-elles prévoir dès le départ quand se terminera leur soutien transitoire. Si la présence des Nations Unies devait se prolonger dans le temps, cela devrait faire l'objet de discussions avec le gouvernement qui aura été élu.

59. **Innovation**. Compte tenu des domaines qui doivent faire l'objet d'un soutien selon le précédent rapport spécial et la lettre de M. Hamdok, la planification en vue de la mise sur pied d'un mécanisme successeur de la MINUAD offre l'occasion d'innover, notamment en examinant tous les outils à la disposition du pilier Paix et sécurité et au-delà, ainsi que dans le cadre de la collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies et l'ensemble des partenaires.

60. **Présence allégée**. L'objectif premier devrait être d'accompagner le gouvernement de transition dirigé par des civils. La présence qui succédera à la MINUAD devrait également faire fond sur des partenariats avec d'autres acteurs afin de soutenir les priorités des autorités soudanaises.

61. **Flexibilité**. Les pourparlers de Djouba ne sont pas encore terminés et l'ordre de priorité qui doit être accordé à certains objectifs politiques doit faire l'objet de délibérations plus approfondies de la part des parties prenantes soudanaises. Étant donné le niveau d'incertitude, la présence de suivi devrait être conçue de manière à répondre aux besoins, au fur et à mesure qu'ils évolueront, en commençant par les besoins les plus « connus », tels que le soutien politique immédiat à la transition et le soutien à la consolidation de la paix dans les zones sujettes aux conflits, et ce, dans le pays tout entier. Il est donc recommandé d'appliquer le principe d'organisation modulaire et graduelle, quitte à un soutien supplémentaire si nécessaire.

62. **« Unité d'action des Nations Unies »**. Les entités des Nations Unies devraient adopter une structure intégrée et unifiée, afin d'optimiser la coordination, la cohérence et l'harmonisation de leurs efforts, et le principe d'« Unité d'action des Nations Unies », afin d'éviter la multiplication d'activités et de projets distincts.

63. **Partenariats entre l'Union africaine et l'ONU et autres partenariats**. La poursuite du partenariat politique entre l'Union africaine et l'ONU sera essentielle ; en effet, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a agi de manière décisive en avril 2019 en s'opposant à la prise de pouvoir militaire et la Commission de l'Union africaine a contribué à faciliter l'accord politique qui s'est ensuivi. L'Union africaine aura un rôle primordial à jouer pour veiller à ce que la Déclaration constitutionnelle soit respectée et assurer le suivi en la matière. À cet égard, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a souligné, dans le communiqué daté du 30 janvier 2020, que le rôle de l'Union africaine dans le processus de paix devrait être renforcé. Certains groupes armés ont également souligné que l'Union africaine devrait jouer un rôle de garant d'un accord de paix. La coopération entre l'ONU et l'Union africaine dans le contexte de l'après- MINUAD pourrait prendre différentes formes, l'objectif étant de tirer parti au mieux des avantages comparatifs respectifs

des deux organisations. Il pourrait y avoir un mécanisme de coordination de haut niveau qui se réunirait régulièrement et ferait rapport aux deux sièges sur les activités incombant à chacune. Les deux organisations pourraient également envisager de mener des opérations conjointes sur telle ou telle fonction, en plus de coordonner régulièrement les activités menées sur le terrain. Diverses formes de partenariat pourraient également être envisagées avec d'autres organisations régionales, notamment l'Autorité intergouvernementale pour le développement, et les États Membres. Ces partenariats peuvent être stratégiques et politiques, ou opérationnels et techniques, en fonction des avantages comparatifs des organisations, afin d'en maximiser les effets.

64. **Protection des civils**. Cette responsabilité incombe au Soudan ; le mécanisme successeur de la MINUAD pourrait fournir aux autorités qui devraient s'acquitter de cette responsabilité un soutien consultatif et un appui en vue du renforcement des capacités. Si la mission de suivi comportait un mandat prévoyant la protection physique des civils, mandat qui n'a pas été demandé jusqu'à présent par le Gouvernement de transition du Soudan, cela nécessiterait un déploiement très large, proportionnel à la taille de la zone d'opérations. Faute de quoi, le mécanisme successeur de la MINUAD ne serait pas en mesure d'assurer une telle protection ; il ne faudrait donc pas attendre de lui qu'il le fasse. D'autres modalités devraient toutefois être étudiées en matière de protection, notamment la sensibilisation, le maintien du rôle des réseaux de protection des femmes établis par la MINUAD, la police de proximité, le partenariat avec des groupes humanitaires et des associations de défense des droits de la personne, et la collaboration potentielle avec d'autres partenaires chargés d'assurer une protection, tels que des groupes de la société civile qui ont une approche non armée de la protection des civils.

65. **L'égalité des genres et la question des femmes et la paix et la sécurité**. Ces sujets doivent être au cœur du soutien international apporté au Gouvernement de transition pour l'aider à respecter ses engagements en matière d'égalité des genres, de droits des femmes et de participation des femmes, y compris aux pourparlers de paix.

Modalités de l'appui au Soudan durant la période de transition faisant suite au retrait de l'Opération

66. Pour soutenir les objectifs fondamentaux proposés, et compte tenu des facteurs exposés ci-dessus, plusieurs options ont été envisagées en ce qui concerne le mécanisme successeur de la MINUAD. Il pourrait s'agir d'une équipe de pays des Nations Unies renforcée, mais les contraintes associées à cette option ont conduit à son rejet, notamment du fait des questions portant sur l'étendue d'un engagement politique sans mandat du Conseil de paix et de sécurité et du Conseil de sécurité et du manque de prévisibilité des fonds destinés à soutenir les activités des agences, fonds et programmes au Soudan, en particulier si des tâches supplémentaires émergent des pourparlers de paix qui se tiennent à Djouba. De même, l'option d'une mission de maintien de la paix robuste n'a pas été creusée, puisque la transition au Darfour en est à un stade avancé et compte tenu de l'évaluation faite dans nos précédents rapports, à savoir qu'une mission de maintien de la paix n'est plus l'instrument adéquat face aux défis qui subsistent au Darfour et n'a pas vocation à être étendue à l'ensemble du pays.

67. L'option recommandée serait donc la mise en place d'une présence intégrée de soutien politique et de soutien à la consolidation de la paix, dont le siège serait à Khartoum et dont les responsabilités s'étendraient à l'ensemble du Soudan, compte tenu de la demande exprimée par les autorités soudanaises. Cette mission s'articulerait autour de l'objectif politique central, qui est d'apporter un soutien à la

transition du Soudan, ce qui passerait notamment par la consolidation de la paix, un soutien à la mise en œuvre d'un accord de paix, un suivi de la situation des droits de la personne, un soutien à la justice transitionnelle et un soutien aux priorités de développement établies par le Gouvernement de transition.

68. Cette présence serait dirigée par un chef de mission afin que les acteurs nationaux chargés de s'acquitter des priorités définies dans la Déclaration constitutionnelle bénéficient d'un soutien de haut niveau. La présence sur le terrain, reposant sur un mandat politique, devrait compléter le rôle de l'équipe de pays, qui est technique et davantage axé sur le développement. Compte tenu de l'ampleur des difficultés qui existent sur le plan humanitaire et des défis à relever en matière de développement, ces fonctions pourraient être confiées à un chef de mission adjoint qui s'acquitterait en même temps du rôle de coordonnateur résident et coordonnateur de l'action humanitaire.

69. Cette mission devrait avoir accès à l'ensemble des outils de l'Union africaine et des Nations Unies, selon que de besoin. Le mandat doit être suffisamment souple pour permettre le déploiement de conseillers pour les questions de police ou de conseillers militaires, qui pourraient apporter un appui consultatif sur les aspects de consolidation de la paix qui touchent à la sécurité, et concourir à surveiller le respect de l'accord de paix, si une demande était faite en ce sens. Il pourrait également être nécessaire de mettre en place une composante Personnel en tenue afin d'assurer la sécurité de la mission et de son personnel, ou d'effectuer d'autres tâches au service du mandat d'une nouvelle mission, en fonction de ce qui aura été convenu avec les autorités soudanaises.

70. La présence de suivi pourrait s'articuler autour de plusieurs piliers thématiques, qui se rapporteraient aux objectifs fondamentaux susmentionnés, et les activités et le calendrier correspondants pourraient être échelonnés en tant que de besoin. Le calendrier prévu pour la réalisation des activités relevant des piliers thématiques pourrait également varier en fonction des besoins (par exemple, la réalisation des activités ayant trait à l'instauration de la paix se ferait plus rapidement que celles ayant trait à la consolidation de la paix).

71. Tel ou tel pilier, ou volet d'un pilier, pourrait être administré par l'ONU, avec l'Union africaine, ou d'autres organisations internationales. Par exemple, le soutien à la surveillance du cessez-le-feu pourrait être conçu en partenariat avec des organisations régionales ou les États membres qui apportent un concours aux processus dirigés par le Soudan, comme cela a été le cas entre 2002 à 2005 concernant les monts Nouba, si une demande est faite en ce sens.

Liens avec le retrait de l'Opération

72. En ce qui concerne le soutien à l'instauration et à la consolidation de la paix, la nouvelle présence pourrait capitaliser sur plusieurs atouts, notamment le modèle des équipes chargées de la liaison avec les États. Il est urgent d'accroître le soutien au relèvement et à la consolidation de la paix dans les zones sujettes aux conflits, notamment en aidant les autorités gouvernementales à engager le dialogue avec les populations locales concernant les priorités et à coordonner l'appui international.

73. De même, les conseillers militaires ou les conseillers pour les questions de police qui seraient déployés dans les capitales des États du Darfour pendant la phase de retrait de la MINUAD pourraient continuer à fournir des conseils et un soutien au renforcement des capacités de la police soudanaise et d'autres prestataires de services de sécurité sur les questions et les dispositifs de protection. Ces conseillers seraient toujours hébergés dans les mêmes locaux que les autorités de l'État (par exemple, les comités de sécurité de l'État ou la police soudanaise) et d'autres conseillers pourraient

être envoyés dans d'autres zones qui sont touchées par le conflit et qui ont besoin d'un soutien à l'instauration et à la consolidation de la paix, comme les deux zones.

74. En outre, les problèmes de protection sont toujours manifestes dans certaines parties du Jebel Marra et dans certains des plus grands camps de déplacés (par exemple, Kalma), où le retrait de la MINUAD suscite de l'inquiétude. De nouveaux déplacements continuent de se produire autour de Golo, en raison des combats impliquant la faction ALS-AW, qui reste absente des pourparlers de paix. Le Conseil de sécurité voudra peut-être envisager de maintenir une présence dans ces endroits et de se ménager la possibilité de déployer des conseillers militaires et des conseillers pour les questions de police, qui fourniraient des conseils et un soutien en vue du renforcement des capacités des autorités de l'État sur les questions et les préoccupations relatives à la protection, à l'instar du concept susmentionné. Ces conseillers pourraient également travailler avec les forces de police soudanaises, des volontaires dans le cadre de la police de proximité, les réseaux de protection des femmes et d'autres partenaires.

75. L'expérience, le savoir-faire et les acquis de la MINUAD en matière d'appui à l'instauration et à la consolidation de la paix pourront être utiles dans d'autres domaines importants. Par exemple, sur la base des précédents accords de paix, la MINUAD a soutenu la Commission du cessez-le-feu et les efforts de désarmement, de démobilisation et de réintégration par l'intermédiaire d'organismes nationaux et grâce à une approche de proximité. Certaines de ces questions émergeront également du soutien que continue d'apporter la MINUAD aux pourparlers de paix de Djouba.

V. Aspects financiers

76. Dans sa résolution 73/278 B et sa décision 73/355, et dans sa résolution 74/261, l'Assemblée générale, a autorisé le Secrétaire général à engager pour la MINUAD des dépenses d'un montant maximum de 258,0 millions de dollars pour la période allant du 1er juillet au 31 décembre 2019 et de 130,2 millions de dollars pour la période allant du 1er janvier au 31 mars 2020.

77. Au 6 février 2020, le montant des contributions non acquittées au compte spécial de la MINUAD s'élevait à 278,5 millions de dollars. À cette date, le montant total des contributions non acquittées pour toutes les opérations de maintien de la paix était de 2 937,0 millions de dollars.

78. Le remboursement des dépenses afférentes aux contingents et aux unités de police constituées a été effectué pour la période allant jusqu'au 31 juillet 2019, tandis que le remboursement des dépenses afférentes au matériel appartenant aux contingents a été effectué pour la période allant jusqu'au 31 mars 2019, conformément à l'échéancier trimestriel.

VI. Observations

79. Le Président de l'Union africaine et le Secrétaire général continuent de suivre avec un optimisme prudent la trajectoire sans précédent de la transition politique qui se déroule au Soudan. Depuis la publication, en octobre 2019, du dernier rapport spécial, les autorités soudanaises de transition ont réussi à signer un accord avec l'une des deux factions opérant dans les deux zones et un autre relatif au Soudan septentrional. Des progrès ont été réalisés en vue de la conclusion des pourparlers sur le Darfour, auxquels participent des personnes déplacées, des femmes et des groupes de la société civile. Les autorités intérimaires ont également pris des mesures pour inverser les restrictions imposées à la participation des femmes à la prise de décision,

renforcer le principe de responsabilité et procéder à des réformes politiques conformément à la Déclaration constitutionnelle.

80. Dans le même temps, les atteintes à la sécurité qui se sont produites ces derniers mois à Khartoum comme au Darfour occidental font ressortir à quel point la période de transition peut être fragile. Les conditions économiques restent désastreuses, et la population soudanaise – en particulier les femmes et les jeunes – a désespérément besoin de voir se concrétiser les dividendes de la paix, qu'il s'agisse de l'arrivée de l'aide internationale et des investissements étrangers ou de la fin des conflits internes qui ont grevé les budgets nationaux. Au Darfour, si les affrontements à grande échelle sont moins nombreux, il y a encore des confrontations entre les forces gouvernementales et l'Armée de libération du Soudan-faction Abdul Wahid. Les tensions intercommunautaires à propos des terres, des droits de pâturage et des ressources rares peuvent s'aggraver jusqu'à atteindre un niveau de violence considérable, bien au-delà de la capacité de réaction des institutions soudanaises garantes de l'État de droit. Les atteintes aux droits de la personne restent fréquentes, certaines étant commises par du personnel en tenue, et près de 2 millions de personnes sont toujours déplacées. D'autres régions touchées par le conflit, en particulier les deux zones, se heurteront également à des difficultés en matière de consolidation de la paix.

81. La question centrale pour le retrait de la MINUAD et l'examen des options en présence pour l'après-MINUAD est de savoir comment préserver les transitions simultanées qui ont lieu au Soudan : transformation globale de la politique et de l'économie du pays et consolidation de la paix, qui concerne particulièrement le Darfour mais pourrait aussi concerner d'autres régions, selon l'issue des pourparlers de paix de Djouba. Au Darfour, les tensions qui persistent dans certains points sensibles ont mis en évidence la nécessité d'un retrait responsable de la MINUAD, sans remettre en cause le principe fondamental de la responsabilité de l'État s'agissant de la protection de ses propres citoyens.

82. Le facteur déterminant pour établir la forme précise qu'aura le mécanisme successeur de la MINUAD doit être sa capacité de mener à bien un mandat qui pourrait être multiforme : la forme doit s'adapter à la fonction. Ayant à l'esprit les enseignements tirés des missions passées, le Président de l'Union africaine et le Secrétaire général souhaitent que le Conseil approuve les objectifs stratégiques énoncés dans le présent rapport et envisage d'autoriser la création et le déploiement d'une petite mission politique intégrée qui ait aussi une vocation de consolidation de la paix pour commencer à apporter un soutien politique à la transition en cours qui a débuté il y a six mois, compte tenu des priorités et des modalités décrites ci-dessus, dans un premier temps et dans l'attente d'évaluations plus approfondies. En attendant, les Nations Unies comptent déployer une équipe de planification pour travailler avec les dirigeants de la mission qu'il est proposé de créer en vue d'un processus de planification intégré, auquel l'Union africaine sera invitée à s'associer, comme cela a été fait par le passé. Ce processus permettrait de susciter des discussions conjointes avec les homologues soudanais et d'autres interlocuteurs clés, faciliterait l'appropriation nationale de l'initiative et permettrait de définir la composition de la mission, l'ordre dans lequel les tâches devront être exécutées et les modalités de mise en œuvre, et fera un point sur les dispositions relatives au retrait de la MINUAD.

83. Comme l'a souligné le Conseil de paix et de sécurité dans le communiqué qu'il a publié à l'issue de sa 913[e] séance, tenue le 3 mars et consacrée à la transition de la MINUAD, le partenariat stratégique entre les Nations Unies et l'Union africaine reste essentiel au-delà de la MINUAD. Les modalités précises de ce partenariat dans le cadre de la nouvelle mission seront élaborées au cours du prochain processus de planification. La poursuite de la collaboration entre les Nations Unies et l'Union

africaine, fondée sur l'avantage comparatif des deux organisations, pourrait prendre différentes formes, notamment celle d'un mécanisme de coordination de haut niveau ou des opérations conjointes sur des fonctions spécifiques, comme décrit ci-dessus. Les deux organisations, œuvrant de concert, soutiennent fermement le processus de transition au Soudan.

84. Pour terminer, le Président de l'Union africaine et le Secrétaire général tiennent à remercier le Représentant spécial conjoint Union africaine-ONU pour le Darfour, Jeremiah Mamabolo, la direction et le personnel de la MINUAD, l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires de l'action humanitaire, qui continuent à travailler de concert pour réaliser nos objectifs communs, ainsi que le Conseiller spécial pour le Soudan et le Représentant spécial du Président de la Commission de l'Union africaine pour leur soutien sans faille.